



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

20. Dezember 2019

Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe BPS/KMG/GKG

1. Ausgangslage

1.1 Einführung

1.1.1 Entstehungsgeschichte des BPS

Der Bundesrat beauftragte im Jahr 2011 das Eidgenössische Justiz und Polizeidepartement (EJPD) damit, zusammen mit dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement (EVD), dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA), dem Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS) und den Kantonen einen Vorentwurf einer Gesetzesvorlage auszuarbeiten. Dieser Entwurf verfolgte gemäss der Botschaft das Ziel, private Sicherheitsdienstleister zu regulieren, ohne dass der Einsatz privater Sicherheitsunternehmen dadurch legitimiert oder gar gefördert würde. Gleichzeitig wollte das Gesetz diese aber auch nicht ganz verbieten.¹

Daneben stellt das Gesetz gemäss Botschaft jedoch auch eine Weiterentwicklung der von der Schweiz ergriffenen Initiativen des Montreux-Dokuments vom 17. September 2008², welches als erstes internationales Dokument die völkerrechtlichen Verpflichtungen von Staaten bezüglich der Aktivitäten von privaten Militär- und Sicherheitsfirmen bekräftigt, sowie zur Ausarbeitung des internationalen Verhaltenskodex für private Sicherheitsdienstleister (ICoC) vom 9. November 2010³ dar. Als Initiatorin und Promotorin des Verfahrens zum Beitritt zu diesen Instrumenten spielte die Schweiz eine Vorreiterrolle gegenüber anderen Staaten, indem sie in diesem Bereich legifizierte.⁴

Diese Vorreiterrolle der Schweiz im Bereich der Regulierung von privaten Sicherheitsdienstleistern wird auch von anderen Staaten anerkannt und geschätzt. So wird die Schweiz oft zu Gesprächen und Veranstaltungen eingeladen, bspw. im Rahmen der OSZE. Die Schweiz investierte auch beträchtliche Mittel in die Regulierung von privaten Militär- und Sicherheitsfirmen auf internationaler Ebene, seit 2006 wurden insgesamt etwa 3.5 Mio. Franken für das Montreux-Dokument und den ICoC (ohne Personalkosten) gesprochen. Darüber hinaus engagiert sich auch das Schweizer Parlament für eine bessere Regulierung von privaten Militär- und Sicherheitsfirmen auf nationaler und internationaler Ebene: So brachte z.B. die parlamentarische Delegation der Schweiz im Rahmen der Parlamentarischen Versammlung der OSZE diesbezüglich 2019 eine Resolution ein, welche von der Vollversammlung angenommen wurde.

1.1.2 Einsetzung der interdepartementalen Arbeitsgruppe BPS/KMG/GKG

Am 21. Februar 2019 konstituierten die Generalsekretärin des WBF und der Generalsekretär des EDA im Auftrag der beiden Departementsvorsteher die interdepartementale Arbeitsgruppe (IDAG) BPS/KMG/GKG. Massgebend hierfür war die in der praktischen Anwendung gewonnene Erkenntnis, dass gewisse Dienstleistungen sowohl vom BPS als auch vom Kriegsmaterialgesetz (KMG) wie auch vom Güterkontrollgesetz (GKG) erfasst sind. Zwar wurde diesbezüglich gestützt auf Art. 16 BPS bei dessen Inkraftsetzung eine prozessuale Verfahrenskoordination eingeführt. Aufgrund der unterschiedlichen gesetzlichen Grundlagen bestehen jedoch auf materieller Ebene weiterhin Kohärenzprobleme. Die Arbeitsgruppe setzt sich zusammen aus Vertretern von EDA, WBF, EJPD und VBS. Gemäss dem Auftrag hat die IDAG zum Ziel, eine Analyse der Gemeinsamkeiten und Unterschiede zwischen den Verbots- bzw. Bewilligungskriterien in den verschiedenen Rechtsgrundlagen durchzuführen, den vorhandenen Handlungsspielraum zu ermitteln und konkrete Lösungsvorschläge, entweder über den Weg der Auslegung oder über die Anpassung des BPS oder der dazugehörigen Verordnung, zu formulieren.⁵

¹ BBI 2013, 1746

² <https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/aussenpolitik/voelkerrecht/humanitaeres-voelkerrecht/private-sicherheitsunternehmen/montreux-dokument.html>

³ <https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/aussenpolitik/voelkerrecht/humanitaeres-voelkerrecht/private-sicherheitsunternehmen/internationaler-verhaltenskodex.html>

⁴ BBI 2013, 1746

⁵ Beilage 1: Zusatz vom 26.11.2019 zum Mandat der interdepartementalen Arbeitsgruppe (IDAG) BPS/KMG/GKG

1.2 Sachlicher Geltungsbereich der drei Gesetze

1.2.1 Bundesgesetz über die im Ausland erbrachten Sicherheitsdienstleistungen (BPS)

Gemäss dem Wortlaut des Gesetzes fallen unter das BPS Unternehmen, welche aus der Schweiz im Ausland private Sicherheitsdienstleistungen erbringen oder ein Unternehmen aus der Schweiz kontrollieren, welches im Ausland private Sicherheitsdienstleistungen erbringt.

Als private Sicherheitsdienstleistungen gelten gemäss Art. 4 BPS insbesondere folgende neun Tätigkeiten:

1. Personenschutz in einem komplexen Umfeld,
2. Bewachung von Gütern und Liegenschaften in einem komplexen Umfeld,
3. Ordnungsdienst bei Anlässen,
4. Kontrolle, Festhalten oder Durchsuchung von Personen, Durchsuchung von Räumen oder Behältnissen sowie Beschlagnahme von Gegenständen,
5. Bewachung, Betreuung und Transport von Gefangenen, Betrieb von Gefängnissen sowie Hilfeleistungen beim Betrieb von Lagern für Kriegsgefangene oder internierte Zivilpersonen,
6. operationelle oder logistische Unterstützung von Streit- oder Sicherheitskräften,
7. Betrieb und Wartung von Waffensystemen,
8. Beratung oder Ausbildung von Angehörigen von Streit- oder Sicherheitskräften,
9. nachrichtendienstliche Tätigkeiten, Spionage und Spionageabwehr.

Gemäss dem Wortlaut und der Gesetzeslogik sind alle Unternehmen vom BPS erfasst, die eine oder mehrere der genannten Dienstleistungen erbringen. Sie unterstehen somit dem im BPS vorgesehenen Melde- und Prüfverfahren.

Im vorliegenden Kontext stehen die Dienstleistungen in Ziff. 6 bis 8 im Vordergrund. Die einzelnen Dienstleistungen wurden teilweise exemplarisch in der Botschaft und in einer vorgängig mit Fachexperten (z.B. der Armee in Bezug auf Begriffe wie «logistische Unterstützung») und dem Bundesamt für Justiz konsultierten Wegleitung umschrieben.

Unter operationeller Unterstützung von Streit- und Sicherheitskräften werden Dienstleistungen verstanden, welche einen direkten Bezug zu laufenden Operationen (Einsätzen) der Streit- oder Sicherheitskräfte aufweisen. Die logistische Unterstützung von Streit- und Sicherheitskräften umfasst hingegen die Reparatur, Wartung, Instandhaltung und Aufwertung von Ausrüstung, Gütern und Fahrzeugen; den Aufbau, den Unterhalt und den Betrieb von Infrastruktur; die Sicherstellung des Versorgungsmanagements und der Transport, die Lagerung und den Umschlag von militärischen Gütern vor Ort; sowie den Transport von Angehörigen der Streit- und Sicherheitskräften im Rahmen deren Tätigkeiten. Konkrete Beispiele dafür sind gemäss Botschaft der Aufbau oder der Betrieb einer Infrastruktur in einer Notlage oder der Betrieb eines Kommunikationssystems ausserhalb eines bewaffneten Konflikts. Diese Tätigkeiten müssen zudem einen klaren Bezug zu den Aufgaben der Streit- und Sicherheitskräfte aufweisen.⁶

In der Regel keine Sicherheitsdienstleistungen im Sinne des BPS sind hingegen Reparatur- und Installationsleistungen, welche gestützt auf die üblichen Gewährleistungspflichten erbracht werden.

Unter Betrieb eines Waffensystems versteht man die Zurverfügungstellung von Personal zum Zwecke der Bedienung und des Gebrauchs eines Waffensystems zu Trainings- oder Einsatzzwecken. Unter Wartung werden Reparaturarbeiten, Revisions- und Unterhaltsarbeiten sowie Werterhalt- und Aufwertungsarbeiten verstanden. Als Beispiel werden in der Botschaft der Betrieb und die Wartung eines Systems zur Verteidigung vor Luftangriffen genannt.⁷

Unter Ausbildung von Streit- und Sicherheitskräften versteht man jegliche Art von Schulungen und Trainings technischer, strategischer oder taktischer Art für Angehörige von Streit- oder Sicherheitskräften, welche einen Bezug zu deren Aufgaben aufweisen. Das Verschicken von Manuals oder Anleitungen, das Verteilen von standardisierten Informationen zum Zweck der Kundenakquisition,

⁶ BBI 2013, 1789

⁷ BBI 2013, 1789

die Teilnahme an Rüstungsmessen oder Demonstrationen stellt hingegen keine Ausbildungsdienstleistung dar. Weiter gilt der mit einem Kaufvertrag üblicherweise verbundene Kundendienst (z. B. die Beantwortung von allgemeinen technischen Fragen von Kunden via Telefon oder E-Mail) grundsätzlich nicht als meldepflichtige Dienstleistung.

Bei der Beratung von Streit- und Sicherheitskräften geht es um jegliche Form der Erteilung von Ratschlägen und Unterstützung technischer, strategischer oder taktischer Art in schriftlicher oder mündlicher Form für Streit- oder Sicherheitskräfte, welche einen Bezug zu deren Aufgaben aufweisen. Vermittlungsleistungen im Rahmen von Beschaffungen gelten nur dann als Beratungsdienstleistungen, wenn der Vermittler die Streit- oder Sicherheitskräfte in dieser Beschaffung inhaltlich berät.

1.2.2 Kriegsmaterialgesetz (KMG)

Vom KMG erfasst ist die Herstellung, der Handel, die Vermittlung, die Einfuhr, die Ausfuhr, die Durchführung von Kriegsmaterial sowie Übertragung von Immaterialgütern einschliesslich Knowhow bezüglich Kriegsmaterial ins Ausland. Der Bundesrat bezeichnet das Kriegsmaterial auf dem Verordnungsweg (Art. 5 Abs. 3 KMG). Als Kriegsmaterial gelten gemäss Art. 5 Abs. 1 und 2 KMG Waffen, Waffensysteme, Munition und militärische Sprengmittel sowie Ausrüstungsgegenstände, die spezifisch für den Kampfeinsatz oder die Gefechtsführung konzipiert oder abgeändert sind und die in der Regel nicht für zivile Zwecke verwendet werden. Als Kriegsmaterial gelten auch Einzelteile und Baugruppen, auch teilweise bearbeitete, sofern erkennbar ist, dass diese Teile in derselben Ausführung nicht auch für zivile Zwecke verwendbar sind.

Unter Knowhow werden allgemein nicht patentierte Kenntnisse verstanden, die unmittelbar bei der Herstellung und beim Vertrieb von Gegenständen oder bei der Erbringung von Dienstleistungen angewendet werden. Es handelt sich um Wissensvorsprünge, die bloss einem beschränkten Personenkreis bekannt sind und bei denen von Inhaberseite her technische und organisatorische Massnahmen getroffen werden, damit der Personenkreis beschränkt bleibt (z.B. Informationen zu Herstellungsprozessen).

Nicht unter die Bewilligungspflicht fallen dagegen insbesondere Immaterialgüter, einschliesslich Knowhow, die allgemein zugänglich sind oder der routinemässigen Durchführung der Installation, des Unterhalts, der Kontrolle und der Reparatur von Kriegsmaterial, dessen Ausfuhr bewilligt wurde, dienen.

1.2.3 Güterkontrollgesetz (GKG)

Anknüpfungspunkt des GKG ist der grenzüberschreitende Güterverkehr, namentlich die Ausfuhr, Einfuhr, Durchführung und Vermittlung von nuklearen, zivil und militärisch verwendbaren Gütern, besonderen militärischen Gütern⁸ und strategischen Gütern⁹ sowie solche, die gestützt auf das Waffengesetz und auf das Sprengstoffgesetz nationalen Ausfuhrkontrollen unterliegen. Als «**Güter**» im Sinne der GKG gelten Waren, Technologien und Software. Erfasst wird damit in den jeweiligen Güterlisten neben den eigentlichen Gütern auch die zugehörige Technologie. Die erfassten Güter werden in den Anhängen 1 bis 5 aufgelistet und in Exportkontrollnummern (EKN) spezifiziert.

Als Technologie erfasst ist spezifisches technisches Wissen, das für Entwicklung, Herstellung, Betrieb, Aufbau, Instandhaltung (Test), Reparatur, Überholung oder Wiederaufarbeitung der erfassten Güter unverzichtbar ist. Das technische Wissen wird in der Form von technischen Unterlagen¹⁰ oder technischer Unterstützung¹¹ übertragen.

⁸ Besondere militärische Güter: Güter, die für militärische Zwecke konzipiert oder abgeändert worden sind, die aber kein Kriegsmaterial sind, sowie militärische Trainingsflugzeuge mit Aufhängepunkten.

⁹ Strategische Güter: Güter, die Bestandteil einer kritischen Infrastruktur sind.

¹⁰ Technische Unterlagen (*technical data*): Können verschiedenartig sein, z. B. Blaupausen, Pläne, Diagramme, Modelle, Formeln, Tabellen, Konstruktionspläne und -spezifikationen, Beschreibungen und Anweisungen in Schriftform oder auf anderen Medien aufgezeichnet, wie Magnetplatten, Bänder oder Lesespeicher.

¹¹ Technische Unterstützung (*technical assistance*): Kann verschiedenartig sein, z. B. Unterweisung, Vermittlung von Fertigkeiten, Schulung, Arbeitshilfe, Beratungsdienste, und kann auch die Weitergabe von technischen Unterlagen einbeziehen.

Nicht erfasst ist hingegen Technologie, die das unbedingt notwendige Minimum für Installation, Betrieb, Instandhaltung (Test) und Instandsetzung derjenigen Güter darstellt, die nicht vom GKG erfasst werden oder für die eine Ausfuhrgenehmigung erteilt wurde.

1.3 Bewilligungskriterien

1.3.1 Bundesgesetz über die im Ausland erbrachten Sicherheitsdienstleistungen (BPS)

Das BPS verbietet in Art. 8 die Rekrutierung und Ausbildung von Personal für die Erbringung von privaten Sicherheitsdienstleistungen zum Zwecke der unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten sowie die Gründung, die Ansiedelung, den Betrieb und die Kontrolle eines Unternehmens, das solche Dienstleistungen erbringt. Gemäss der Botschaft wollte man damit die gewünschte «Ächtung von Söldneraktivitäten» umsetzen.

Weiter verbietet das BPS in Art. 9 die Erbringung von privaten Sicherheitsdienstleistungen oder damit zusammenhängender Dienstleistungen sowie die Kontrolle eines Unternehmens, das Dienstleistungen erbringt, von denen anzunehmen ist, dass die Empfängerinnen oder Empfänger sie im Rahmen der Begehung schwerer Menschenrechtsverletzungen nutzen.

Neben diesen absoluten Verboten ist die zuständige Behörde nach Durchführung eines Prüfverfahrens gemäss Art. 14 BPS dazu verpflichtet, eine Tätigkeit zu verbieten, sofern sie im Widerspruch zu den Zwecken des BPS (Art. 1) steht, namentlich:

a. Die Gewährleistung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz

Unter diesem Titel wird beispielsweise überprüft, ob die Dienstleistung einer terroristischen Gruppierung oder kriminellen Organisation von Nutzen sein könnte oder ob die Dienstleistung zur Proliferation von ABC-Waffen und ihrer Trägermittel beiträgt.

b. Die Verwirklichung der aussenpolitischen Ziele der Schweiz

Für die Interpretation dieses Artikels verweist die Botschaft auf Art. 54 Abs. 2 BV, welche «eine nicht abschliessende Aufzählung der wichtigsten Ziele, für welche sich der Bund aussenpolitisch einsetzen muss», enthält.¹² Darunter fallen demnach die Wahrung der Unabhängigkeit und Wohlfahrt der Schweiz, die Linderung von Not und Armut in der Welt, die Achtung der Menschenrechte, die Förderung der Demokratie und das friedliche Zusammenleben der Völker. Für die Prüfung der einzelnen Dienstleistungen wurden verschiedene konkrete Kriterien entwickelt, welche in der Einzelfallprüfung gegeneinander abzuwägen sind.¹³

c. Die Wahrung der schweizerischen Neutralität

Das Prinzip der schweizerischen Neutralität umfasst gemäss Botschaft sowohl das Neutralitätsrecht wie auch die Neutralitätspolitik. Tätigkeiten im Sinne des BPS sind somit auf ihre Vereinbarkeit mit den Rechtspflichten der Schweiz als dauernd neutraler Staat sowie mit Blick auf die Glaubwürdigkeit und Wirksamkeit der schweizerischen Neutralität zu prüfen.¹⁴

d. Die Garantie der Einhaltung des Völkerrechts, insbesondere der Menschenrechte und des humanitären Völkerrechts

Unter diesem Zweck wird geprüft, ob das Empfängerland grundlegende völkerrechtliche Pflichten (bspw. Verletzung des Gewaltverbots) oder seine Verpflichtungen aus dem Bereich der Menschenrechte oder des humanitären Völkerrechts verletzt. Gemäss der Formulierung muss zwischen der geplanten Dienstleistung und der Verletzung der völkerrechtlichen Bestimmungen ein genügender kausaler Zusammenhang bestehen, d.h. die Dienstleistung muss einen erkennbaren Beitrag zur Begehung der Völkerrechtsverletzung leisten.

¹² BBI 2013, 1781

¹³ Vgl. hierzu Beilage 2: Tabellarische Gegenüberstellung des Bundesgesetzes über die im Ausland erbrachten Sicherheitsdienstleistungen, des Kriegsmaterial- und des Güterkontrollgesetzes.

¹⁴ BBI 2013, 1781

1.3.2 Kriegsmaterialgesetz (KMG)

Gemäss Art. 22 KMG werden die Herstellung, die Vermittlung, die Ausfuhr und die Durchfuhr von Kriegsmaterial für Empfänger im Ausland bewilligt, wenn dies dem Völkerrecht, den internationalen Verpflichtungen und den Grundsätzen der schweizerischen Aussenpolitik nicht widerspricht.

Diese gesetzlichen Bewilligungskriterien für Auslandgeschäfte werden in Art. 5 KMG in einer nicht abschliessenden Aufzählung konkretisiert. Absatz 1 dieser Bestimmung konkretisiert die Bewilligungsvoraussetzungen in Art. 22 KMG.

Bst. a: die Aufrechterhaltung des Friedens, der internationalen Sicherheit und der regionalen Stabilität

Bst. b: die Situation im Innern des Bestimmungslandes; namentlich die Respektierung der Menschenrechte und der Verzicht auf Kindersoldaten

Bst. c: die Bestrebung der Schweiz im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit und die Listung des Bestimmungslandes unter den am wenigsten entwickelten Ländern (OECD-DAC-Liste)

Bst. d: das Verhalten des Bestimmungslandes gegenüber der Staatengemeinschaft, insb. hinsichtlich der Einhaltung des Völkerrechts

Bst. e: die Haltung der Länder, die sich zusammen mit der Schweiz an internationalen Exportkontrollregimes beteiligen

Die Kriterien in Absatz 2 präzisieren die Kriterien in Abs. 1 und gelten als absolute Schranke für die Ausfuhr vom Kriegsmaterial.

Demnach wird keine Bewilligung erteilt, wenn das Bestimmungsland in einen internen oder internationalen bewaffneten Konflikt verwickelt ist. Dies ist gemäss der Praxis dann der Fall, wenn im Empfängerland selber ein interner bewaffneter Konflikt herrscht. Bei der Auslegung dieser Bestimmung stehen die neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz sowie völkerrechtliche Waffenembargos oder Sanktionsmassnahmen im Vordergrund.

Weiter ist die Erteilung einer Bewilligung ausgeschlossen, wenn das Bestimmungsland Menschenrechte systematisch und schwerwiegend verletzt. Lieferungen sind jedoch möglich, wenn ein geringes Risiko besteht, dass das Material zur Begehung von schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen eingesetzt wird.

Keine Bewilligung wird weiter erteilt, wenn ein hohes Risiko besteht, dass das Material gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt wird. Diese Annahme kann sich insbesondere aufgrund des konkreten Endempfängers und/oder seiner Rolle und/oder aufgrund der Art und Charakteristika des zu liefernden Kriegsmaterials aufdrängen.

Ebenfalls keine Bewilligung wird erteilt, wenn ein hohes Risiko besteht, dass das auszuführende Material an einen unerwünschten Endempfänger weitergegeben wird (Proliferationsrisiko).

Für Ersatzteillieferungen von bereits bewilligtem Kriegsmaterial gilt, dass dessen Ausfuhr ebenfalls bewilligt wird, wenn in der Zwischenzeit keine ausserordentlichen Umstände eingetreten sind, die einen Widerruf der ersten Bewilligung verlangen würden.

1.3.3 Güterkontrollgesetz (GKG)

Gemäss Art. 6 GKG ist die Erteilung von Bewilligungen ausgeschlossen, wenn:

- a) *die beantragte Tätigkeit internationalen Abkommen widerspricht;*
- b) *die beantragte Tätigkeit den Exportkontrollregimen widerspricht;*
- c) *Zwangsmassnahmen nach dem EmbG erlassen worden sind;*
- d) *Grund zur Annahme besteht, dass mit der beantragten Tätigkeit terroristische Kreise oder das organisierte Verbrechen unterstützt werden könnten;*
- e) *Grund zur Annahme besteht, dass mit der beantragten Tätigkeit internationale kritische Infrastrukturen, an denen die Schweiz beteiligt ist, gefährdet werden könnten.*

Für das GKG gilt der Grundsatz, dass der Export von Gütern im Einzelfall zu bewilligen ist, wenn keiner der in Art. 6 GKG genannten Ablehnungsgründe vorliegt. Diese gesetzlichen Bewilligungskriterien

werden in Art. 6 GKV konkretisiert. Verweigerungsgründe bestehen dann, wenn Grund zur Annahme besteht, dass die Güter, die ausgeführt werden sollen:

- a) *für die Entwicklung, die Herstellung, die Verwendung, die Weitergabe oder den Einsatz von ABC-Waffen bestimmt sind;*
- b) *zur konventionellen Aufrüstung eines Staats in einem Mass beitragen, das zu einer erhöhten regionalen Spannung oder Instabilität führt oder einen bewaffneten Konflikt verschärft;*
- c) *nicht bei der deklarierten Endempfängerin oder dem deklarierten Endempfänger verbleiben;*
- d) *ein Partnerstaat die Ausfuhr eines ähnlichen Guts an dieselbe Endempfängerin oder denselben Endempfänger verweigert hat;*
- e) *der Ursprungsstaat der Schweiz mitteilt, dass er für die Wiederausfuhr sein Einverständnis verlangt, und dieses nicht vorliegt;*
- f) *der Bestimmungsstaat die Einfuhr verbietet.*

Für das Güterkontrollgesetz bestehen hingegen keine Ablehnungsgründe gestützt auf die Neutralität, das Völkerrecht oder die aussenpolitischen Ziele der Schweiz.

Für Güter zur Internet- und Mobilfunküberwachung enthält Art. 6 der Verordnung über die Ausfuhr und Vermittlung von Gütern zur Internet- und Mobilfunküberwachung ein zusätzliches Ablehnungskriterium: Einzelbewilligungen werden verweigert, wenn Grund zur Annahme besteht, dass das auszuführende oder das zu vermittelnde Gut von der Endempfängerin oder dem Endempfänger als Repressionsmittel verwendet wird.

2. Problemanalyse

2.1 Sachlicher Geltungsbereich

Gestützt auf die vorangehenden Erklärungen ergibt sich, dass sich die Frage nach möglichen Überschneidungen in der Praxis einerseits zwischen BPS und GKG – und da primär bei besonderen militärischen Gütern – und andererseits zwischen BPS und KMG aufdrängt.

Nachfolgend werden diese Überschneidungen anhand von zwei Beispielfällen aufgezeigt.

Beispielfall 1: Verhältnis BPS / GKG

Ein Schweizer Unternehmen X exportiert aus der Schweiz Trainingsflugzeuge für ausländische Streitkräfte. Damit verbunden sind Gewährleistungsverpflichtungen, ad-hoc Unterstützung aus der Schweiz bei komplexen Problemen, Engineering, Technical Support Service (Behebung von Störungen, Beantwortung technischer Fragen, Softwareupdates, technische Berichte) und Supply Chain Management. Zudem wurde ein Wartungsvertrag über 5 Jahre (mit Option auf Verlängerung) abgeschlossen. Insgesamt werden 12 Personen für die gesamte Vertragsdauer vor Ort sein.

Anknüpfungspunkt des GKG ist der grenzüberschreitende Güterverkehr. Unbewaffnete militärische Trainingsflugzeuge sowie besonders konstruierte Bestandteile hierzu werden durch die Exportkontrollnummer (EKN) ML 10 des Anhangs 3 GKV erfasst. Deren Export ist demnach nach GKG bewilligungspflichtig.

Technical Support Service wird, wenn er aus der Schweiz heraus erbracht wird, von ML 22 (Technologie) bzw. ML 21 (Softwareupdates) erfasst. Beim Supply Chain Management ist dies nicht der Fall, da dieses nicht im direkten Zusammenhang mit den aus der Schweiz exportierten Gütern steht.

Soweit die Personen vor Ort Träger spezifischen technischen Wissens sind, aus der Schweiz ins Ausland reisen und ihr Wissen dort weitergeben, wird dieser Wissenstransfer ebenfalls durch ML 22 (Technologie) erfasst. Der separate Wartungsvertrag ist hingegen nicht Gegenstand des GKG, da dieser kein Wissenstransfer im Sinne der GKV darstellt.

Im Rahmen des BPS werden alle obigen Dienstleistungen mit Ausnahme der Gewährleistungspflichten als logistische Unterstützung von Streit- und Sicherheitskräften durch das BPS erfasst.

In diesem Beispielfall wird der Technical Support Service, falls mit einer Wissensübertragung verbunden, von beiden Gesetzen erfasst. Keine eigentlichen Überschneidungen ergeben sich im Rahmen des Ersatzteilmanagements und des separaten Wartungsvertrags, jedoch stellt sich hier die Frage, inwiefern die Entscheidungen gemäss den unterschiedlichen Gesetzen aus Kohärenzgründen trotzdem zu einem vergleichbaren Ergebnis führen müssen.

Beispielfall 2: Verhältnis BPS / KMG

Ein Schweizer Unternehmen Y exportiert ein Flugabwehrsystem (FLAB). Damit verbunden sind Gewährleistungsverpflichtungen, ad-hoc Unterstützung aus der Schweiz bei komplexen Problemen und ein Wartungsvertrag über 5 Jahre (mit Option auf Verlängerung) für allgemeine Unterhaltsarbeiten, Ersatzteilmanagement, Hilfestellung bei technischen Problemen an einzelnen Baugruppen und Messgeräten, Reparatur und Unterhalt der FLAB und der Radarsysteme. Insgesamt werden 10 Personen für die gesamte Vertragsdauer vor Ort sein. Zu Beginn wird zudem ein mehrmonatiges Ausbildungsprogramm durchgeführt. Dieses umfasst u.a. folgende Module: Field Maintenance, Gun Operation Training, Tracking und verschiedene Testgeräte.

Die Ausfuhr des FLAB-Systems untersteht der Bewilligungspflicht des KMG. Die mit der Güterausfuhr im Zusammenhang stehenden Dienstleistungen fallen unter das KMG, sofern damit ein Knowhow-Transfer im Sinne von Art. 20 KMG verbunden ist. Durch die Bewilligung des FLAB-Systems abgedeckt ist ein Knowhow-Transfer, der für die routinemässige Durchführung der Installation, des Unterhalts, der Kontrolle und der Reparatur von Kriegsmaterial notwendig ist.

Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass die ad-hoc-Unterstützung aus der Schweiz bei komplexen Problemen nicht von der ursprünglichen Ausfuhrbewilligung erfasst ist und einer separaten Bewilligung nach Art. 20 KMG bedürfte, sofern damit ein Knowhow-Transfer verbunden ist. Die allgemeinen Unterhaltsarbeiten (im Rahmen der Routinemässigkeit) und die Hilfestellung bei technischen Problemen an einzelnen Baugruppen und Messgeräten, die Reparatur und der Unterhalt werden jedoch von der ursprünglichen Ausfuhrbewilligung erfasst und bedürfen insoweit keiner zusätzlichen Bewilligung nach Art. 20 KMG, sofern damit ein Knowhow-Transfer verbunden ist.

Weiter ist die Ausbildung vor Ort von der Bewilligungspflicht in Art. 20 KMG erfasst, sofern damit ein Transfer von Knowhow verbunden ist, welches für den Gebrauch der FLAB-Systeme von wesentlicher Bedeutung ist.

Nicht vom sachlichen Geltungsbereich des KMG erfasst ist hingegen das Ersatzteilmanagement.

Im Rahmen des BPS werden alle obigen Dienstleistungen mit Ausnahme der Gewährleistungspflichten als logistische Unterstützung von Streit- und Sicherheitskräften durch das BPS erfasst.

Eigentliche Überschneidungen ergeben sich demnach vor allem bei Ausbildungen und Unterhaltsarbeiten ausserhalb der Routinemässigkeit, sofern damit ein Knowhow-Transfer verbunden ist. Keine eigentlichen Überschneidungen ergeben sich im Rahmen des Ersatzteilmanagements und bei Unterhaltsarbeiten mit denen kein Knowhow-Transfer verbunden ist, jedoch stellt sich hier wiederum die Frage, inwiefern die Entscheidungen gemäss den unterschiedlichen Gesetzen aus Kohärenzgründen trotzdem zu einem vergleichbaren Ergebnis führen müssen.

2.2 Beurteilungs- und Verbotskriterien

2.2.1 KMG und BPS

In Bezug auf die Bewilligungs- bzw. Verbotskriterien stellt sich im Hinblick auf das KMG und das BPS zunächst die Frage, inwiefern diese so ausgelegt werden könnten bzw. müssten, dass ähnliche Sachverhalte zu einem vergleichbaren Ergebnis führen.

Sowohl das KMG wie das BPS setzen u.a. völkerrechtliche Vorgaben um. Diese Vorgaben aus dem Völkerrecht sind beim Export von Kriegsmaterial und der Erbringung von Sicherheitsdienstleistungen im Ausland sehr ähnlich: Es geht in beiden Fällen primär darum, dass die Güter bzw. Dienstleistungen nicht im Zusammenhang mit Verletzungen des humanitären Völkerrechts oder der Menschenrechte stehen dürfen und die Schweizer Neutralität gewahrt wird.

Gemäss Art. 22 KMG werden Bewilligungen erteilt, wenn dies dem Völkerrecht, den internationalen Verpflichtungen und den Grundsätzen der schweizerischen Aussenpolitik nicht widerspricht.

Das BPS sieht demgegenüber vor, dass eine Dienstleistung verboten wird, wenn sie der Gewährleistung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz, der Verwirklichung der aussenpolitischen Ziele der Schweiz, der Wahrung der schweizerischen Neutralität oder der Einhaltung des Völkerrechts widerspricht.

Mit Ausnahme der Wahrung der Sicherheit, welche nur im BPS erwähnt wird, sind die Beurteilungs- und Verbotskriterien ähnlich formuliert. Beide erwähnen die Einhaltung des Völkerrechts und die Verwirklichung der aussenpolitischen Grundsätze bzw. Ziele der Schweiz. Das BPS verweist im Hinblick auf die aussenpolitischen Ziele in seiner Botschaft explizit auf Art. 54 Abs. 2 BV, namentlich die Wahrung der Unabhängigkeit der Schweiz und ihre Wohlfahrt; die Linderung von Not und Armut in der Welt, die Achtung der Menschenrechte, die Förderung der Demokratie, das friedliche Zusammenleben der Völker und die Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen. Auch die Wahrung der Neutralität ist von beiden Gesetzen umfasst, wobei dieser Begriff gemäss BPS sowohl das Neutralitätsrecht wie auch die Neutralitätspolitik erfasst.

Zu beachten ist weiter, dass im KMG die Kriterien von Art. 22 KMG in Art. 5 KMV weiter konkretisiert werden. Diese Kriterien, zumindest jene in Art. 5 Abs. 2 KMV, sind explizit im Hinblick auf Güterexporte konzipiert. Ihre Anwendung auf das BPS würde nicht in jedem Fall zu zufriedenstellenden Ergebnissen führen. So sieht das BPS im Hinblick auf Dienstleistungen wie Personenschutz oder Güterschutz vor, dass diese nur in komplexen Umfeldern meldepflichtig sind, wobei sich komplexe Umfelder in der Praxis praktisch ausschliesslich in Ländern befinden, in welchen ein bewaffneter Konflikt herrscht. Würde das Kriterium von Art. 5 Abs. 2 lit. a KMV (keine Auslandgeschäfte, wenn das Bestimmungsland in einen internen oder internationalen bewaffneten Konflikt verwickelt ist) auf das BPS angewendet, würde die Erbringung dieser Art von Dienstleistung *de facto* komplett verboten. In diesen Fällen würde die *tel quel* Anwendung der Kriterien des KMG auf das BPS zu einer Verschärfung des BPS führen, da unter dem BPS eine Dienstleistung dann verboten wird, wenn ein Kausalzusammenhang zur Verletzung des Völkerrechts besteht.

2.2.2 Kriterien gemäss GKG und BPS

Die Ablehnungskriterien des GKG stützen sich auf die internationalen Exportkontrollregime im Bereich der Güterkontrolle. Vergleichbare Kriterien mit dem BPS existieren in Art. 6 Abs. 1^{bis} GKG, wonach Bewilligungen verweigert werden, wenn damit terroristische Kreise oder das organisierte Verbrechen unterstützt wird (BPS: innere und äussere Sicherheit der Schweiz). Hingegen enthält das GKG in Bezug auf die aussenpolitischen Ziele, die Neutralität der Schweiz und das Völkerrecht keine mit dem BPS vergleichbaren Kriterien. Dies erklärt sich auch daraus, dass Exporte von Gütern, die in den Anwendungsbereich des GKG fallen, in der Regel für sich genommen nicht im Zusammenhang mit Verletzungen des humanitären Völkerrechts oder der Menschenrechte stehen oder die Schweizer Neutralität direkt betreffen. Entsprechend wird dies unter dem GKG grundsätzlich nicht geprüft. Eine einheitliche Interpretation der Kriterien von GKG und BPS ist deshalb nicht möglich.¹⁵

3. Lösungsvorschläge

3.1 Harmonisierung über die Auslegung (keine Änderung der gesetzlichen Grundlagen)

Eine Harmonisierung der Auslegung ist grundsätzlich in verschiedenen Bereichen möglich, nämlich einerseits beim sachlichen Geltungsbereich und andererseits bei den Kriterien, die zur Beurteilung eines Transfers bzw. einer Dienstleistung zur Anwendung kommen.

3.1.1 Auslegung des sachlichen Geltungsbereichs

Wie die Problemanalyse im Rahmen des sachlichen Geltungsbereichs der drei Gesetze gezeigt hat, können sich Überschneidungen v.a. im Bereich der logistischen Unterstützung von Streit- oder Sicherheitskräften, beim Betrieb und der Wartung von Waffensystemen und bei der Beratung oder

¹⁵ Vgl. hierzu Beilage 3: Übersicht Bewilligungskriterien und Lösungsansätze

Ausbildung von Angehörigen von Streit- oder Sicherheitskräften ergeben. In diesen Fällen stellt sich die Frage, ob eine enge Auslegung der entsprechenden Dienstleistungen dazu beitragen könnte, dass allfällige Überschneidungen minimiert oder die Anzahl von Sachverhalten, die gleichzeitig mehreren Gesetzen unterstellt sind, reduziert werden.

Eine solche Lösung stösst jedoch an Grenzen. Nach Lehre¹⁶ und Rechtsprechung¹⁷ ist das Gesetz in erster Linie gemäss seinem Wortlaut auszulegen. Ist das Ergebnis rechtlich eindeutig und keine divergierende Auslegung der im Text enthaltenen Rechtsbegriffe möglich, spricht man von einem klaren Text. Dies hat zur Folge, dass grundsätzlich nicht davon abgewichen werden kann, ohne gegen den Willen des Gesetzgebers zu verstossen. Im gegenteiligen Fall, in dem der Wortlaut des Texts rechtlich nicht klar ist, muss er mithilfe der – untereinander gleichrangigen – historischen, systematischen und teleologischen Auslegungsmethoden interpretiert werden.

Aufgrund des Wortlauts in Art. 4 BPS (siehe 1.2.1) und der Koordinationsbestimmung in Art. 16 BPS ist klar, dass der Gesetzgeber damit gerechnet haben muss, dass Dienstleistungen im Zusammenhang mit Güterexporten gleichzeitig vom BPS wie auch vom KMG bzw. GKG erfasst werden können. Dies ergibt sich auch aus den Vorbereitungsarbeiten zum BPS. Eine restriktive Auslegung des Dienstleistungsbegriffs könnte demnach gewisse Überschneidungen zwischen BPS und KMG bzw. GKG reduzieren, jedoch aufgrund des Wortlauts nicht komplett eliminieren. In diesem Kontext wird zudem der noch hängige Gerichtsentscheid des Bundesverwaltungsgerichts berücksichtigt werden müssen.

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">+ Die Anzahl der Fälle, auf die sowohl das BPS als auch das KMG/GKG Anwendung findet, wird tendenziell kleiner.+ Einfache und rasche Umsetzung ohne Anpassung der rechtlichen Grundlagen. |
| <ul style="list-style-type: none">– Eine Abgrenzung zwischen den Begrifflichkeiten kann nur einzelfallbezogen erfolgen.– Auf dem Weg der Auslegung können aufgrund des klaren Wortlauts des BPS nicht alle identifizierten Kohärenzprobleme gelöst werden.– Für die Rechtsbetroffenen besteht damit auch weiterhin eine gewisse Rechtsunsicherheit. |

3.1.2 Auslegung der Verbots- bzw. Bewilligungskriterien

Wie unter 2.2 beschrieben, besteht im Bereich der Kriterien vor allem zwischen dem BPS und dem KMG eine weitgehende Vergleichbarkeit. Die Kohärenz zwischen dem BPS und den KMG kann entsprechend dadurch erreicht werden, dass die Beurteilungskriterien einheitlich angewandt und die diesbezüglich bestehende Auslegungspraxis von Gerichten, Bundesrat und Verwaltung berücksichtigt werden. Dies war in der Praxis bis anhin auch der Fall.

Dies bedeutet allerdings nicht, dass die Entscheide für ein bestimmtes Land oder Gut in jedem Fall gleich ausfallen müssen: Gemäss dem Gleichheitssatz müssen gleiche Sachverhalte gleich und ungleiche Sachverhalte ungleich behandelt werden können. Eine kohärente Anwendung der Gesetze kann deshalb auch bedeuten, dass Systeme für ein Land zu einem Zeitpunkt bewilligt werden, jedoch die ständige Präsenz von Mitarbeitern vor Ort zur Unterstützung von Streitkräften – möglicherweise Jahre nach Bewilligung des ursprünglichen Exports – aber verboten werden, beispielsweise in Fällen, in denen die Wartung von in aktiven Kampfoperationen eingesetzten Systemen bereits eine unmittelbare Teilnahme an Feindseligkeiten darstellen könnte.

Aufgrund der Analyse unter 2.2.2 wird klar, dass sich aufgrund der divergierenden Beurteilungskriterien im BPS und im GKG die Frage nach einer einheitlichen Interpretation der Kriterien nicht stellt.

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">+ Bessere Kohärenz für Entscheide nach BPS und KMG.+ Einfache und rasche Umsetzung ohne Anpassung der rechtlichen Grundlagen. |
| <ul style="list-style-type: none">– Auf dem Wege der Auslegung der Verbots- bzw. Bewilligungskriterien kann keine Kohärenz zwischen BPS und GKG erzielt werden. |

¹⁶ Moor, Flückiger et Martenet, Droit administratif, volume I, les fondements, S. 127–133, Bern 2012

¹⁷ Siehe insbesondere BGE 134 II 328 und 129 IV 425

3.2 Harmonisierung der gesetzlichen Grundlagen über Anpassungen der Verordnung zum BPS

3.2.1 Anpassungen in prozeduraler Hinsicht

3.2.1.1 Anpassung des Konsultationsmechanismus auf Verordnungsstufe gestützt auf Art. 13 Abs. 3 BPS

Art. 13. Abs. 3 BPS sieht vor, dass die «betroffenen Behörden» konsultiert werden. Gestützt auf diese gesetzliche Grundlage könnte die Verordnung dahingehend angepasst werden, dass das EDA das SECO (und allfällige weitere betroffene Behörden) im Rahmen von eingeleiteten Prüfverfahren nach BPS analog zu den Bestimmungen in der KMV und der GKV formell konsultiert. Bei Divergenzen und in Fällen von grosser politischer Tragweite (gestützt auf Art. 47 RVOG) wird das Geschäft dem Bundesrat zum Entscheid vorgelegt.

- | |
|---|
| + Die Anpassung kann auf Verordnungsstufe, und damit rascher, erfolgen. |
| + Bessere institutionelle Einbindung. |
| - Falls die gesetzlichen Grundlagen aufgrund der unterschiedlichen Kriterien keinen Spielraum für einen einheitlichen Entscheid bieten, ist eine Harmonisierung unzulässig. |

3.2.1.2 Mögliche ergänzende Massnahme zu 3.2.1.1: Anpassung der zuständigen Behörde auf Verordnungsstufe

Um die Koordination zwischen den verschiedenen Behörden zu erleichtern, besteht weiter die Möglichkeit, die für die Umsetzung der drei Gesetze verantwortlichen Behörden im gleichen Departement und somit unter derselben politischen Verantwortung anzusiedeln. Diese Massnahme hätte den Vorteil, dass der Koordinationsaufwand verringert wird, was wiederum zu einer einheitlicheren Auslegung der Begrifflichkeiten in den verschiedenen Gesetzen beitragen kann. In diesem Fall müsste gleichwohl ein Konsultationsmechanismus mit den anderen Departementen vorgesehen werden. Die Änderung der zuständigen Behörde bedingt eine Verordnungsanpassung.

3.2.2 Materielle Anpassungen

3.2.2.1 Konkretisierung der Definition der Dienstleistungsbegriffe auf Verordnungsstufe: logistische Unterstützung, Beratung und Ausbildung von Streit- und Sicherheitskräften sowie Betrieb und Wartung von Waffensystemen

Die bisherige Auslegung dieser Begrifflichkeiten umfasste mangels Definition auf Verordnungsstufe bis auf wenige Ausnahmen alle Dienstleistungen, welche in diesem Kontext erbracht werden. Dies einerseits, weil die Begrifflichkeiten gemäss dem Wortlaut zu interpretieren sind, und andererseits, weil eine objektive Abgrenzung der Begrifflichkeiten für die betroffenen Unternehmen möglich sein muss. Die Definitionen könnten sich an den von der IDAG definierten Abgrenzungen zwischen dem BPS und dem KMG/GKG orientieren und die Dienstleistungen nach BPS – im Rahmen des Wortlauts von Art. 4 BPS – restriktiver definieren. Denkbar wäre beispielsweise, dass Dienstleistungen, welche einen inhärenten und notwendigen Teil einer Güterlieferung darstellen (bspw. ad hoc Reparaturarbeiten aus der Schweiz oder Anwenderschulungen) nicht mehr als eigenständige Dienstleistungen vom BPS erfasst werden. Dabei müsste sichergestellt sein, dass diejenigen Dienstleistungen, bei denen ein Risiko besteht, dass bei ihrer Erbringung Völkerrechtsverletzungen begangen werden, weiterhin vom BPS erfasst werden. Dies dürfte primär dort der Fall sein, wo eine Dienstleistung nicht einen inhärenten Teil des Güterexports darstellt, sondern darüber hinausgeht.

- | |
|---|
| + Die Anzahl der Fälle, auf die sowohl das BPS als auch das KMG/GKG Anwendung findet, wird kleiner. |
| + Eine klarere Definition auf Verordnungsstufe schafft mehr Rechtssicherheit für die betroffenen Unternehmen. |
| - Ein gewisserer Koordinationsaufwand besteht weiterhin, da eine saubere Abgrenzung zwischen den Begrifflichkeiten (bspw. «routinemässig») nur im Einzelfall möglich ist. |

- Dienstleistungen, welche vom klaren Wortlaut des Gesetzes erfasst werden, können aufgrund der Normenhierarchie nicht über eine Definition in der Verordnung ausgeschlossen werden (bspw. Wartung von Waffensystemen).

3.3 Harmonisierung der gesetzlichen Grundlagen über inhaltliche Anpassungen des BPS

3.3.1 Vorbehalt auf Gesetzesstufe zugunsten des KMG und GKG für Dienstleistungen, die im Zusammenhang mit einem Export von Gütern gemäss diesen Gesetzen stehen

Aktuell ist das BPS, unabhängig davon, ob die Dienstleistungen im Zusammenhang mit einem Export von Gütern gemäss KMG/GKG stehen oder eigenständig sind, gleichermassen anwendbar, wobei das Gesetz bereits einen Koordinationsmechanismus vorsieht.

In der Motion Wicki (19.3991) wird gefordert, das BPS dergestalt abzuändern, damit «Service-, Ausbildungs- und Wartungsdienstleistungen an einem bewilligten Export einer Schweizer Firma (...) nicht diesem Gesetz unterstehen». Um dieser Forderung gerecht zu werden, könnte der Dienstleistungsbegriff in Art. 4 BPS auf Gesetzesstufe dahingehend angepasst werden, dass für Dienstleistungen, die mit einem Export von Gütern gemäss KMG/GKG in einem unmittelbaren Zusammenhang stehen, ein Vorbehalt zugunsten der Anwendung des KMG und des GKG besteht. Eigenständige Dienstleistungen und Dienstleistungen in Verbindung mit nicht vom KMG oder GKG kontrollierten Gütern würden mit dieser Lösung weiterhin vom BPS erfasst.

+ Es bestehen keine Überschneidungen mehr zwischen BPS und KMG/GKG.

- Die Lösung, einen Vorbehalt zugunsten der Anwendung des KMG und des GKG vorzusehen, könnte einen Verstoß gegen das Gebot der Gleichbehandlung darstellen, welches eine notwendige Voraussetzung für eine Einschränkung der Wirtschaftsfreiheit (Art. 27 BV) darstellt.¹⁸ So könnte ein Unternehmen gemäss KMG eine Genehmigung für die Ausfuhr von Kriegsmaterial an die Streitkräfte eines Drittlandes, einschliesslich der Ausbildung der Angehörigen der Streitkräfte zur Verwendung des ausgeführten Materials, erhalten, während es einem privaten Sicherheitsunternehmen, das kein Kriegsmaterial ausführt, untersagt werden könnte, den Angehörigen der Streitkräfte desselben Drittlandes eine Ausbildung zu gewähren, wenn die Bedingungen von Artikel 14 BPS erfüllt sind.
- Es besteht das Risiko, dass via die Dienstleistungserbringungen z.B. Verletzungen des Völkerrechts oder der Neutralität begangen werden können. Dieses Problem besteht primär in Bezug auf einen Vorbehalt zugunsten des GKG.
- Eine Gesetzesanpassung lässt sich nicht sofort umsetzen, sondern bedingt einen langwierigen Prozess.

3.3.2 Aufhebung des BPS und Verschiebung der Strafbestimmung betr. unmittelbare Teilnahme an Feindseligkeiten in das Strafgesetzbuch

Seitens Parlament wurde in der Motion der SIK-N (19.3969) gefordert, der «über das Söldnerwesen hinausgehenden Interpretation» des BPS «Einhalt zu gebieten». Diesbezüglich ist zunächst festzuhalten, dass der Begriff «Söldner» zwar umgangssprachlich allgemein für den Einsatz von Zivilpersonen im Rahmen von kriegerischen Handlungen verwendet wird, dieser Begriff jedoch im internationalen Recht eine äusserst restriktive Definition kennt. Gemäss dem Zusatzprotokoll zu den Genfer Konventionen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll 1)¹⁹ muss, wer als Söldner gelten soll, verschiedene Kriterien kumulativ erfüllen (z.B.

¹⁸ Artikel 27 BV gewährleistet die Wirtschaftsfreiheit. Diese umfasst insbesondere den freien Zugang zu einer privaten wirtschaftlichen Tätigkeit und deren freie Ausübung. Wie andere Grundrechte kann die Wirtschaftsfreiheit unter den in Artikel 36 BV genannten Bedingungen und, gemäss Gerichtspraxis, unter der Bedingung, dass die Gleichbehandlung der direkten wirtschaftlichen Konkurrenten sichergestellt ist, eingeschränkt werden. (Siehe BBI 2013 1745, 1827) Im vorliegenden Fall besteht ein Wettbewerbsverhältnis zwischen den betroffenen Wirtschaftsakteuren, sofern ihre Angebote auf denselben Markt ausgerichtet sind und denselben Bedarf abdecken.

¹⁹ Art. 47 Abs. 2, SR 0.518.521

das Streben nach Gewinn oder der Umstand, dass die Person zum Zweck angeworben wurde zu kämpfen), welche in der Praxis sehr schwierig zu beweisen sind. Zudem fokussiert diese Definition ausschliesslich auf eigentliche Kampfhandlungen. Andere Unterstützungsleistungen, wie taktische Ausbildungen, nachrichtendienstliche Tätigkeiten oder die Wartung von Waffensystemen, welche namentlich von Unternehmen wie Blackwater (heute: Academi) oder Aegis Defence Services erbracht werden, werden von dieser engen Definition des Söldnertums nicht erfasst, obwohl diese Tätigkeiten unter bestimmten Umständen sogar eine unmittelbare Teilnahme an Feindseligkeiten darstellen können. Unter der Annahme, dass im Zusammenhang mit «Söldneraktivitäten» von einer weiteren Begriffsdefinition ausgegangen wird (vgl. Botschaft 1793), könnte die Forderung radikal dahingehend umgesetzt werden, das BPS auf Art. 8 BPS (Verbot der unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten) zu reduzieren. In diesem Fall muss das BPS jedoch aufgehoben und Art. 8 BPS als Strafbestimmung in das schweizerische Strafgesetzbuch eingefügt werden.

Im Falle einer Aufhebung des BPS müsste in Kauf genommen werden, dass Unternehmen, die beispielsweise die Streitkräfte von Staaten, die in einen bewaffneten Konflikt verwickelt sind, im Bereich des militärischen Fachwissens ausbilden, nachrichtendienstliche Tätigkeiten anbieten oder auch Sicherheitskräfte autoritärer Staaten bei der Unterdrückung von Protestbewegungen unterstützen, gesetzlich nicht mehr kontrolliert würden und solche Dienstleistungen ohne Einschränkung aus der Schweiz heraus anbieten könnten.

+ Es gäbe kaum mehr Überschneidungen mit dem KMG/GKG.
- Art. 9 BPS (Verbot der Beihilfe zu schweren Menschenrechtsverletzungen) fiel ebenfalls weg.
- Mit dem Wegfall des Meldeverfahrens besteht keine Kontrollbehörde mehr, welche durch Schweizer Unternehmen erbrachte Sicherheitsdienstleistungen überprüft.
- Es entsteht das Risiko, dass via Dienstleistungserbringungen Verletzungen des Völkerrechts oder der Neutralität begangen werden können.
- Ausländische Unternehmen, die über die Schweiz Tätigkeiten im Ausland erbringen wollten, könnten dies unkontrolliert wieder tun.
- Die Schweiz hat auf internationaler Ebene viel (auch finanzielle Mittel) in die Verbesserung der Kontrolle von privaten militärischen Sicherheitsdienstleistern investiert (z.B. Montreux-Dokument). Eine komplette Eliminierung dieser Kontrolle auf nationaler Ebene würde diesen Bemühungen widersprechen. Dies würde zudem auch im Hinblick auf die weitere Ausarbeitung und Umsetzung internationaler Kontrollmechanismen ein falsches Signal aussenden.
- Eine Gesetzesanpassung lässt sich nicht sofort umsetzen, sondern bedingt einen langwierigen Prozess.

3.3.3 Anpassung des Dienstleistungsbegriffs auf Gesetzesstufe: Streichung von Dienstleistungen aus der Begriffsdefinition von Art. 4 BPS

Je nachdem, wie der Begriff «Söldnerwesen» verstanden wird, könnte die Forderung nach einer Eingrenzung des BPS auch dadurch erreicht werden, gewisse Dienstleistungen aus der Auflistung von Art. 4 BPS zu streichen.

Dabei können als erste Option die Art. 4 Bst. a Ziff. 6 - 8 BPS gestrichen werden. Dies würde bedeuten, dass die operationelle oder logistische Unterstützung von Streit- oder Sicherheitskräften, der Betrieb und die Wartung von Waffensystemen, die Beratung oder Ausbildung von Angehörigen von Streit- oder Sicherheitskräften vom Anwendungsbereich des BPS ausgenommen würden.

Eine zweite, noch weitergehende Option wäre es, das BPS auf Schutz- und Bewachungsdienstleistungen (Art. 4 Bst. a Ziff. 1 und 2) zu beschränken und damit auch die Dienstleistungen im Rahmen des Umgangs mit Gefangenen, dem Betrieb von Gefängnissen und Lagern für Kriegsgefangene (Art. 4 Bst. a Ziff. 5) sowie die nachrichtendienstlichen Tätigkeiten und die Spionage aus dem Gesetz zu streichen.

Mit der Einschränkung des Geltungsbereichs gemäss der ersten Option entstünde jedoch das Risiko, dass Unternehmen, die beispielsweise die Streitkräfte von Staaten im Bereich der Militärstrategie

ausbilden oder ausländische Sicherheitskräfte bei der Unterdrückung von Protestbewegungen unterstützen, gesetzlich nicht mehr kontrolliert und erneut solche Dienstleistungen aus der Schweiz heraus anbieten könnten. Bei der zweiten Option könnten diese Unternehmen zudem im Ausland spionieren oder Gefängnisse in einem autoritären Staat betreiben.

- | | |
|---|---|
| + | Es gibt kaum mehr Überschneidungen mit dem KMG/GKG. (Ausnahme: Waffen, die im Zusammenhang mit der Erbringung von Schutzdienstleistungen exportiert werden.) |
| - | Eine wirkungsvolle Kontrolle der Tätigkeiten von privaten Sicherheitsdienstleistern ist nicht mehr möglich. |
| - | Weil keine Dienstleistungen in diesem Bereich gesetzlich erfasst wären resp. geprüft würden, entstünde damit das Risiko, dass via Dienstleistungserbringungen Verletzungen des Völkerrechts oder der Neutralität begangen werden können. |
| - | Eine solche Streichung hätte zur Folge, dass ein ausländisches Unternehmen seine Tätigkeiten wie folgt organisieren könnte: Einerseits könnte es sein Kriegsmaterial von seinem Hauptsitz aus in ein Drittland exportieren und andererseits könnte es über seine Tochtergesellschaft in der Schweiz Sicherheitsdienstleistungen in diesem Drittland anbieten, ohne irgendeiner Regulierung unterworfen zu sein. |
| - | Die Schweiz hat auf internationaler Ebene viel (auch finanzielle Mittel) in die Verbesserung der Kontrolle von privaten militärischen Sicherheitsdienstleistern investiert (z.B. Montreux-Dokument). Eine Eliminierung dieser Kontrolle auf nationaler Ebene würde diesen Bemühungen komplett zuwiderlaufen. |
| - | Eine Gesetzesanpassung lässt sich nicht sofort umsetzen, sondern bedingt einen langwierigen Prozess. |

4. Fazit der IDAG

Die IDAG schlägt vor, die Harmonisierung zwischen dem BPS und dem GKG auf dem Wege der Abgrenzung des sachlichen Geltungsbereichs (Ziffer 3.1.1.) vorzunehmen und damit – soweit im Einzelfall möglich – eine Kohärenz zwischen den beiden Gesetzgebungen sicherzustellen. Weiter schlägt die IDAG vor, die Harmonisierung zwischen dem BPS und dem KMG auf dem Wege der einheitlichen Auslegung der Verbots- bzw. Bewilligungskriterien (Ziffer 3.1.2.) fortzusetzen. Sie stellt jedoch fest, dass auf dem Weg der Auslegung gewisse Kohärenzprobleme nicht gelöst werden können.

Zur besseren Umsetzung dieser Harmonisierungsschritte schlägt die IDAG vor, dass zum einen in der Verordnung zum BPS Begrifflichkeiten, namentlich die Definition der einzelnen Dienstleistungen, konkretisiert werden (Ziffer 3.2.2.1.), zum anderen ein Konsultationsmechanismus gestützt auf Artikel 13 Absatz 3 BPS (Ziffer 3.2.1.1.) vorgesehen wird, wie dies bereits die Güterkontroll- bzw. die Kriegsmaterialgesetzgebung kennt. Damit lassen sich nach Ansicht der IDAG die identifizierten Kohärenzprobleme relativ rasch und auf zufriedenstellende Weise lösen, ohne dass dafür ein erneutes Gesetzgebungsverfahren eingeleitet werden müsste. Eine Anpassung der zuständigen Behörde (Zusatz zu Ziffer 3.2.1.1.) brächte jedoch nicht zwingend einen Mehrwert, zumal dies am Erfordernis des Konsultationsmechanismus selber nichts ändern würde.

Eine Änderung des BPS (Ziffer 3.3) ist nach Ansicht der IDAG hingegen nicht zielführend. Die Anpassung bedingt einen langwierigen Prozess und bringt erhebliche Risiken bezüglich der Rechtsgleichheit und der Möglichkeit, private Sicherheitsdienstleistungen wirkungsvoll kontrollieren zu können, mit sich.

Weiter schlägt die IDAG vor, drei Jahre nach Inkraftsetzung der Ordnungsänderung eine Überprüfung durchzuführen. Namentlich soll untersucht werden, ob die vorgeschlagenen Änderungen in der Praxis die Kohärenz zwischen dem BPS und dem KMG bzw. GKG tatsächlich verbessert oder weitergehende Massnahmen – wie die Anpassung des BPS – in Betracht gezogen werden müssen.

Für die interdepartementale Arbeitsgruppe BPS/KMG/GKG:

Abteilung Sicherheitspolitik, EDA

Leistungsbereich Bilaterale Wirtschafts-
beziehungen, SECO

Nadine Olivieri Lozano

Erwin Bollinger

Beilagen:

Beilage 1: Nachtrag vom 26.11.2019 zum Mandat der interdepartementalen Arbeitsgruppe (IDAG)

Beilage 2: Tabellarische Gegenüberstellung des Bundesgesetzes über die im Ausland erbrachten Sicherheitsdienstleistungen, des Kriegsmaterial- und des Güterkontrollgesetzes

Beilage 3: Übersicht Bewilligungskriterien und Lösungsansätze



Addendum du 26.11.2019 au Mandat du Groupe de travail interdépartemental (GTID) LPSP/LFMG/LCB

1. Situation de départ

Un certain nombre d'activités d'entreprises à l'étranger sont potentiellement concernées tant par la Loi fédérale sur les prestations de sécurité privées fournies à l'étranger (LPSP) que par la procédure d'autorisation pour des marchés passés avec l'étranger prévue par la Loi fédérale sur le matériel de guerre (LFMG) et la Loi sur le contrôle des biens (LCB). La notion de *prestation de sécurité privée* selon la LPSP inclut entre autres des activités telles que l'exploitation et l'entretien de systèmes d'armement (art. 4 let. a ch. 7 LPSP), le soutien opérationnel et logistique à des forces armées ou de sécurité (art. 4 let. a ch. 6 LPSP) ou le conseil ou la formation du personnel des forces armées ou de sécurité (art. 4 let. a ch. 8 LPSP).

Conformément à l'art. 16 LPSP, les autorités concernées sont tenues de coordonner, dans toute la mesure du possible, les procédures selon la LPSP, la LFMG et la LCB. Il s'agit d'une coordination formelle ; la LPSP - base légale la plus récente - n'exige aucun alignement matériel entre les différentes autorités concernées. L'accord signé par la Division politique de sécurité (DPS) et le SECO le 17 novembre 2015 (renouvelé le 10 janvier 2017), fixe la procédure de coordination entre les deux parties, fondée sur le principe de la déclaration unique.

Le fait que plusieurs autorités de la Confédération traitent - sur la base de législations différentes - de cas communs, soulève la question de la possibilité et des limites d'une cohérence entre les décisions de ces autorités. Une analyse des points communs et des divergences entre les critères d'interdiction dans les différentes législations doit permettre d'identifier la marge de manœuvre existante et de formuler des propositions en vue d'une meilleure cohérence des décisions. Les Secrétaires Généraux du DFAE et du DEFR attendent du GTID qu'il examine si des adaptations sont requises dans la mise en œuvre de la LPSP/OPSP (ordonnance sur les prestations de sécurité privées fournies à l'étranger) ou dans le texte même de la loi/ de l'ordonnance.

2. Tâches du Groupe de travail

- Effectuer l'analyse des critères d'interdiction selon la LPSP (art. 1 et art. 14 LPSP), la LFMG (art. 22 LFMG) et la LCB (art. 6 LCB) et les ordonnances respectives, en mettant en évidence les similitudes et les différences.
- Prendre en compte, ce faisant, les éventuels éléments d'interprétation fournis par le législateur et le Conseil fédéral.

- Établir s'il existe une hiérarchie entre les législations (par ex. sur la base du principe *lex posterior derogat priori*).
- Identifier des mesures d'adaptation sur le plan de la mise en oeuvre de la LPSP/OPSP (interprétation, modification des pratiques courantes) ou dans le texte même de la loi ou de l'ordonnance, permettant une meilleure cohérence entre les décisions des différentes autorités.
- Formuler des options dans la mise en oeuvre de la LPSP/OPSP ou dans le texte même de la loi/ordonnance, indiquer le potentiel et les risques inhérents à chacune d'entre elles.
- Présenter les premiers résultats dans un rapport intermédiaire d'ici le 31 juillet 2019. Le rapport final sera soumis aux chefs du DFAE et du DEFR jusqu'au 31 décembre 2019.

3. Composition du groupe de travail

Les services de la Confédération suivants sont représentés dans le Groupe de travail :

- a) DFAE
 - Section services de sécurité privés de la DPS
 - Section du droit international public de la Direction du droit international public
 - Secrétariat général du DFAE (zuständige Referentin)
- b) DEFR
 - Politique de contrôle à l'exportation dual-use SECO
 - Contrôles à l'exportation / produits industriels SECO
 - Maîtrise des armements et politique de la maîtrise des armements SECO
 - Secrétariat général DEFR (zuständiger Referent)
- c) DFJP
 - Unité projets et méthode législatifs, Office fédéral de la justice
- d) DDPS
 - Domaine Politique de sécurité, Secrétariat général.

Le Groupe de travail peut associer d'autres experts à ses travaux, selon les besoins.

4. Coordination du Groupe de travail

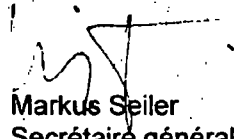
Le Groupe de travail est présidé conjointement par la cheffe de la DPS et le chef des relations économiques bilatérales du SECO ».

La DPS et le SECO :

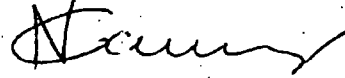
- Président en alternance les séances du Groupe de travail.
- Convoquent et organisent les séances de travail, établissent un procès-verbal, coordonnent l'attribution de mandats.
- Représentent le Groupe de travail et entretiennent les contacts avec les entités externes au groupe.
- Coordonnent la rédaction des rapports.

5. Dissolution du Groupe de travail

Le Groupe de travail est dissout sur décision des Secrétaires généraux du DFAE et du DEFR.



Markus Seiler
Secrétaire général DFAE



Nathalie Goumaz
Secrétaire générale DEFR

Tabellarische Gegenüberstellung des Bundesgesetzes über die im Ausland erbrachten Sicherheitsdienstleistungen, des Kriegsmaterial- und des Güterkontrollgesetzes

	Bundesgesetzes über die im Ausland erbrachten Sicherheitsdienstleistungen, BPS	Kriegsmaterialgesetz, KMG	Güterkontrollgesetz, GKG
Sachlicher Geltungsbereich	<p>Unter das BPS fallen Unternehmen, welche die folgenden Tätigkeiten ausüben (Art. 2 Abs. 1 BPS):</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Erbringung von privaten Sicherheitsdienstleistungen (PSDL) aus der Schweiz im Ausland b. Erbringung von mit PSDL im Ausland zusammenhängenden Dienstleistungen in der Schweiz c. Gründen, Ansiedeln, Betreiben oder Führen eines Unternehmens in der Schweiz, das PSDL im Ausland erbringt oder damit zusammenhängende DL in der Schweiz oder im Ausland erbringt d. Kontrolle eines Unternehmens aus der Schweiz, das im Ausland PSDL oder damit zusammenhängende Dienstleistung erbringt 	<p><u>Art. 2 KMG</u>: Herstellung, Handel, Vermittlung, Einfuhr, Ausfuhr, Durchführung von Kriegsmaterial sowie Übertragung von Immaterialgütern einschliesslich Knowhow bzgl. Kriegsmaterial ins Ausland.</p>	<p><u>Art. 1 – 3 GKG</u>: Ausfuhr, Einfuhr, Durchführung und Vermittlung von nuklearen, zivil und militärisch verwendbaren Gütern und besonderen militärischen Gütern sowie strategischen Gütern und solche, die gestützt auf das Waffengesetz und auf das Sprengstoffgesetz nationalen Ausfuhrkontrollen unterliegen.</p>
Definitionen	<p>Private Sicherheitsdienstleistung = insbesondere folgende, von einem privaten Unternehmen erbrachte Tätigkeiten (Art. 4 Bst. a BPS):</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Personenschutz in einem komplexen Umfeld, 2. Bewachung von Gütern und Liegenschaften in einem komplexen Umfeld, 3. Ordnungsdienst bei Anlässen, 4. Kontrolle, Festhalten oder Durchsuchung von Personen, Durchsuchung von Räumen oder Behältnissen sowie Beschlagnahme von Gegenständen 5. Bewachung, Betreuung und Transport von Gefangenen, Betrieb von Gefängnissen sowie Hilfeleistungen beim Betrieb von Lagern für Kriegsgefangene oder internierte Zivilpersonen 6. operationelle oder logistische Unterstützung von Streit- oder Sicherheitskräften 7. Betrieb und Wartung von Waffensystemen, 8. Beratung oder Ausbildung von Angehörigen von Streit- oder Sicherheitskräften 9. nachrichtendienstliche Tätigkeiten, Spionage und Spionageabwehr <p>Operationelle Unterstützung von Streit- und Sicherheitskräften (Art. 4 Bst. a Ziff. 6 BPS)</p> <ul style="list-style-type: none"> – Dienstleistungen, welche einen direkten Bezug zu laufenden Operationen (Einsätze) der Streit- oder Sicherheitskräften aufweisen. <p>Logistische Unterstützung von Streit- und Sicherheitskräften (Art. 4 Bst. a Ziff. 6 BPS)</p> <ul style="list-style-type: none"> – Reparatur, Wartung, Instandhaltung und Aufwertung von Ausrüstung, Gütern und Fahrzeugen – Aufbau, Unterhalt und Betrieb von Infrastruktur (inkl. Cyber) – Sicherstellung des Versorgungsmanagements vor Ort, z.B. durch Ersatzteile oder Munition für Ausrüstung, Gütern und Fahrzeuge 	<p><u>Art. 5 KMG</u>: Als Kriegsmaterial gelten:</p> <p><u>Abs. 1 Bst. a.</u>: Waffen, Waffensysteme, Munition sowie militärische Sprengmittel;</p> <p><u>Abs. 1 Bst. b.</u>: Ausrüstungsgegenstände, die spezifisch für den Kampfeinsatz oder für die Gefechtsführung konzipiert oder abgeändert worden sind und die in der Regel für zivile Zwecke nicht verwendet werden.</p> <p><u>Abs. 2</u>: Einzelteile und Baugruppen, auch teilweise bearbeitete, sofern erkennbar ist, dass diese Teile in derselben Ausführung nicht auch für zivile Zwecke verwendbar sind.</p>	<p><u>Art. 3 GKG</u>:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Güter: Waren, Technologien und Software; b. doppelt verwendbare Güter: Güter, die sowohl für zivile als auch für militärische Zwecke verwendet werden können; c. besondere militärische Güter: Güter, die für militärische Zwecke konzipiert oder abgeändert worden sind, die aber kein Kriegsmaterial sind, sowie militärische Trainingsflugzeuge mit Aufhängepunkten; <p>^{c)bis} strategische Güter: Güter, die Bestandteil einer kritischen Infrastruktur sind.</p> <p>Begriffsbestimmungen finden sich sowohl in der GKG, der GKV als auch in den Anhängen zur GKV. Die Anhänge der GKV werden regelmässig durch das WBF nachgeführt. Grundlage dieser Nachführung sind die Beschlüsse in den internationalen Exportkontrollregimen.</p> <p>Güter im Sinne des GKG sind Waren, Technologien und Software. Erfasst werden damit in den jeweiligen Güterlisten neben den eigentlichen Waren auch die zugehörige Technologie.</p> <p>Unter Technologie versteht man gemäss Begriffsbestimmung im <u>Anhang 3 der GKV</u> (Militärgüterliste; ML) spezifisches technisches Wissen, das für die Entwicklung, Herstellung oder Verwendung eines Produkts nötig ist. Das technische Wissen wird in der Form von technischen Unterlagen oder technischer Unterstützung verkörpert. Technologie, die entsprechend der ML der Kontrolle unterliegt, wird von Nummer ML22 erfasst.</p> <p>Erfasst ist gemäss <u>ML22a</u>, soweit nicht von ML22b erfasst, Technologie die für die Entwicklung, Herstellung, Betrieb, Aufbau, Instandhaltung (Test), Reparatur, Überholung oder Wiederaufarbeitung der von der ML erfassten Güter unverzichtbar ist,</p>

	<ul style="list-style-type: none"> - Transport, Lagerung und Umschlag von militärischen Gütern vor Ort; Transport von Angehörigen der Streit- und Sicherheitskräften im Rahmen deren Tätigkeit → Diese Tätigkeiten müssen zudem einen klaren Bezug zu den Aufgaben der Streit- und Sicherheitskräfte aufweisen. <p>Betrieb von Waffensystemen (Art. 4 Bst. a Ziff. 7 BPS)</p> <p>Die Zurverfügungstellung von Personal zum Zwecke der Bedienung und des Gebrauchs eines Waffensystems zu Trainings- oder Einsatzzwecken.</p> <p>Wartung von Waffensystemen (Art. 4 Bst. a Ziff. 7 BPS)</p> <p>Folgende Dienstleistungen an Kriegsmaterial oder Teilen davon:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reparaturarbeiten - Revisions- und Unterhaltsarbeiten - Werterhalt- und Aufwertungsarbeiten <p>Ausbildung von Streit- und Sicherheitskräften (Art. 4 Bst. a Ziff. 8 BPS)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Jegliche Art von Schulungen und Trainings technischer, strategischer oder taktischer Art für Angehörige von Streit- oder Sicherheitskräften, welche einen Bezug zu deren Aufgaben aufweisen. <p>Beratung von Streit- und Sicherheitskräften (Art. 4 Bst. a Ziff. 8 BPS)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Jegliche Form der Erteilung von Ratschlägen und Unterstützung technischer, strategischer oder taktischer Art in schriftlicher oder mündlicher Form für Streit- oder Sicherheitskräfte, welche einen Bezug zu deren Aufgaben aufweisen. Vermittlungsleistungen im Rahmen von Beschaffungen gelten nur dann als Beratungsdienstleistungen, wenn der Vermittler die Streit- oder Sicherheitskräfte in dieser Beschaffung inhaltlich berät. <p>Mit einer privaten Sicherheitsdienstleistung zusammenhängende Dienstleistung (Art. 4 Bst. b BPS)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Rekrutierung oder Ausbildung von Personal für private Sicherheitsdienstleistungen im Ausland 2. Vermittlung oder Zurverfügungstellung von Personal zugunsten eines Unternehmens, das private Sicherheitsdienstleistungen im Ausland anbietet 		<p><u>ML22b</u> erfasst u.a.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Technologie, die unverzichtbar für Konstruktion, Bestandteilemontage, Betrieb, Instandhaltung und Instandsetzung vollständiger Herstellungsanlagen für in der ML erfasste Waren ist, auch wenn die Bestandteile dieser Herstellungsanlagen nicht erfasst werden. 2. Technologie, die unverzichtbar für die Entwicklung und Herstellung von Handfeuerwaffen ist, auch wenn sie zur Herstellung von Reproduktionen antiker Handfeuerwaffen eingesetzt wird. <p><u>Technische Anmerkungen</u> gemäss Begriffsbestimmung der ML:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Technische Unterlagen (<i>technical data</i>): können verschiedenartig sein, z. B. Blaupausen, Pläne, Diagramme, Modelle, Formeln, Tabellen, Konstruktionspläne und -spezifikationen, Beschreibungen und Anweisungen in Schriftform oder auf anderen Medien aufgezeichnet, wie Magnetplatten, Bänder oder Lesespeicher. 2. Technische Unterstützung (<i>technical assistance</i>): kann verschiedenartig sein, z. B. Unterweisung, Vermittlung von Fertigkeiten, Schulung, Arbeitshilfe, Beratungsdienste, und kann auch die Weitergabe von technischen Unterlagen einbeziehen.
<p>Abgrenzungen</p>	<p>Abgrenzung logistische Unterstützung (Art. 4 Bst. a Ziff. 6 BPS):</p> <p>In der Regel keine PSDL im Sinne des BPS sind hingegen Reparaturleistungen, welche gestützt auf die üblichen Gewährleistungspflichten (vgl. 197 ff. OR) erbracht werden</p> <p>Abgrenzung Ausbildung (Art. 4 Bst. a Ziff. 8 BPS):</p> <p>Das Verschicken von Manuals oder Anleitungen, das Verteilen von standardisierten Informationen zum Zweck der Kundenakquisition, die Teilnahme an Rüstungsmessen oder Demonstrationen stellt hingegen keine Ausbildungsdienstleistung dar. Weiter gilt der mit einem Kaufvertrag üblicherweise verbundene Kundendienst (z. B. die Beantwortung von allgemeinen technischen Fragen von Kunden via Telefon oder E-Mail) grundsätzlich nicht als meldepflichtige Dienstleistung.</p>	<p><u>Art. 20 Abs. 2 KMG</u>: Nicht unter die <u>Bewilligungspflicht</u> fallen insbesondere Immaterialgüter, einschliesslich Knowhow:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. für die routinemässige Durchführung der Installation, des Unterhalts, der Kontrolle und der Reparatur von Kriegsmaterial, dessen Ausfuhr bewilligt wurde; b. die allgemein zugänglich ist; c. die zum Zwecke der Anmeldung eines Patents in einem anderen Staat offenbart werden müssen; d. die der wissenschaftlichen Grundlagenforschung dienen. 	<p>Gemäss <u>Anmerkung 2</u> erfasst <u>ML22</u> u.a. nicht:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Technologie, die das unbedingt notwendige Minimum für Installation, Betrieb, Instandhaltung (Test) und Instandsetzung derjenigen Güter darstellt, die nicht erfasst werden oder für die eine Ausführungsgenehmigung erteilt wurde; b. Technologie, bei der es sich um allgemein zugängliche Informationen, wissenschaftliche Grundlagenforschung oder für Patentanmeldungen erforderliche Informationen handelt.

	<p>Abgrenzung Beratung (Art. 4 Bst. a Ziff. 8 BPS): Vermittlungsleistungen im Rahmen von Beschaffungen gelten nur dann als Beratungsdienstleistungen, wenn der Vermittler die Streit- oder Sicherheitskräfte in dieser Beschaffung inhaltlich berät.</p>	<p>Die Ausfuhr von Waffensystemen steht i.d.R. im Zusammenhang mit Servicepaketen und Unterhaltsvereinbarungen. Entsprechend hat der Gesetzgeber auch eine Befreiung von der Bewilligungspflicht für den Immaterialgütertransfer für Wartungsarbeiten stipuliert.</p>	
<p>Beurteilungskriterien/ Verbote</p>	<p>Art. 8 BPS: Die Erbringung von mit PSDL zusammenhängenden Dienstleistungen) und die Gründung, die Ansiedelung, der Betrieb und die Kontrolle eines Unternehmens, das solche zusammenhängende DL erbringt, ist zum Zwecke der unmittelbaren Teilnahme an Feindseligkeiten von Gesetzes wegen <u>verboten</u>.</p> <p>Art. 9 BPS: Die Erbringung von PSDL, damit zusammenhängende Dienstleistungen und die Gründung, die Ansiedelung, der Betrieb und die Kontrolle eines Unternehmens, das PSDL erbringt, ist von Gesetzes wegen <u>verboten</u>, wenn anzunehmen ist, dass die Dienstleistungen im Rahmen der Begehung schwerer Menschenrechtsverletzungen genutzt werden.</p> <p>Die zuständige <u>Behörde verbietet</u> eine Tätigkeit gestützt auf Art. 14 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 BPS sofern sie im Widerspruch zur einem der folgenden Ziele steht:</p> <p>A. Gewährleistung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz (Art. 1 Bst. a BPS)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Die Dienstleistung kann einer terroristischen Gruppierung oder kriminellen Organisation von Nutzen sein; oder - Die Dienstleistung trägt zu Proliferation von ABC-Waffen und ihrer Trägermittel bei. <p>B. Verwirklichung der ausserpolitischen Ziele der Schweiz (Art. 1 Bst. b BPS i.V.m. Art. 54 Abs. 2 BV)</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <i>Wahrung der Unabhängigkeit der Schweiz</i> <ul style="list-style-type: none"> - Die meldende Firma hat eine für die Landesverteidigung der Schweiz wichtige Funktion inne; oder - Die Dienstleistungserbringung führt zu einer Einschränkung des autonomen Entscheidungsspielraums der Schweiz als Staat. 2. <i>Wohlfahrt der Schweiz</i> <ul style="list-style-type: none"> - Die meldende Firma hat einen relevanten Einfluss auf die ökonomische Wohlfahrt in der Schweiz; und - Ein Verbot der Dienstleistung würde der meldenden Firma einen erheblichen materiellen oder Image-Schaden zufügen. 3. <i>Linderung von Not und Armut in der Welt</i> <ul style="list-style-type: none"> - Die Tätigkeit hat einen negativen Einfluss auf Entwicklungsprojekte oder auf die humanitäre Hilfe des Bundes. 4. <i>Achtung der Menschenrechte und Förderung der Demokratie</i> <ul style="list-style-type: none"> - Der Staat, in dem die Dienstleistung erbracht wird, verletzt die Menschenrechte schwerwiegend; oder - Der Staat, in dem die Dienstleistung erbracht wird, unterdrückt die demokratische Partizipation systematisch oder verfügt über keine demokratischen Strukturen. 	<p><u>Art. 22 KMG:</u> Die Herstellung, die Vermittlung, die Ausfuhr und die Durchführung von Kriegsmaterial für Empfänger im Ausland werden bewilligt, wenn dies</p> <ul style="list-style-type: none"> - dem Völkerrecht, - den internationalen Verpflichtungen und - den Grundsätzen der schweizerischen Aussenpolitik <p>nicht widerspricht.</p> <p>Diese gesetzlichen Bewilligungskriterien für Auslandsgeschäfte werden in Art. 5 KMV konkretisiert (nicht abschliessende Aufzählung).</p> <p>Die Kriterien in Abs. 1 dienen der Konkretisierung der Bewilligungsvoraussetzungen in Art. 22 KMG:</p> <p>Bst. a: <i>die Aufrechterhaltung des Friedens, der internationalen Sicherheit und der regionalen Stabilität</i></p> <p>Bst. b: <i>die Situation im Innern des Bestimmungslandes; namentlich die Respektierung der Menschenrechte und der Verzicht auf Kindersoldaten</i></p> <p>Bst. c: <i>die Bestrebung der Schweiz im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit und die Listung des Bestimmungslandes unter den am wenigsten entwickelten Ländern (OECD-DAC-Liste)</i></p> <p>Bst. d: <i>das Verhalten des Bestimmungslandes gegenüber der Staatengemeinschaft, insb. hinsichtlich der Einhaltung des Völkerrechts</i></p> <p>Bst. e: <i>die Haltung der Länder, die sich zusammen mit der Schweiz an internationalen Exportkontrollregimes beteiligen</i></p> <p>Die Kriterien in Abs. 2 präzisieren die Kriterien in Abs. 1 und gelten als absolute Schranke für die Ausfuhr vom Kriegsmaterial:</p> <p>Bst. a: <i>Verwicklung des Bestimmungslands in einen internen oder internationalen bewaffneten Konflikt</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - In der <u>Aussprache vom 21.03.2016</u> bestätigt der Bundesrat seine bisherige Auslegungspraxis: Ein Bestimmungsland ist in einen «internen bewaffneten Konflikt» i.S.v. Art. 5 Abs. 2 Bst. a KMV «verwickelt», wenn im Empfängerland selber ein interner bewaffneter Konflikt herrscht (vgl. auch PV Ip Friedl 16.3501) - Bei der Auslegung von Art. 5 Abs. 2 Bst. a KMV stehen mit Blick auf Art. 22 KMG die neutralitätsrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz sowie völkerrechtliche Waffenembargos oder Sanktionsmassnahmen im Vordergrund. <ul style="list-style-type: none"> o Das Humanitäre Völkerrecht verbietet Waffenlieferungen an Konfliktparteien nicht generell, sondern (gestützt auf Art. 1 Genfer Abkommen) nur in sehr spezifischen Fällen. o Ebenso zu respektieren sind die Bestimmungen des Vertrags über den Waffenhandel (ATT), insb. dessen Artikel 6 & 7. 	<p><u>Art. 6 GKG:</u></p> <p><u>Abs. 1:</u> Die Erteilung von Bewilligungen ist ausgeschlossen, wenn:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. beantragte Tätigkeit internationalen Abkommen widerspricht; b. beantragte Tätigkeit völkerrechtlich nicht verbindlichen internationalen Kontrollmassnahmen widerspricht, die von der Schweiz unterstützt werden; c. entsprechende Zwangsmassnahmen nach dem Embargogesetz (EmbG) erlassen worden sind. <p><u>Abs. 1^{bis}:</u> Bewilligungen werden zudem verweigert, wenn Grund zur Annahme besteht, dass mit der beantragten Tätigkeit:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. terroristische Kreise oder das organisierte Verbrechen unterstützt werden könnten; b. internationale kritische Infrastrukturen, an denen die Schweiz beteiligt ist, gefährdet werden könnten. <p><u>Abs. 2:</u> Bewilligungen für besondere militärische Güter werden zudem verweigert, wenn die Vereinten Nationen oder Staaten, die sich zusammen mit der Schweiz an internationalen Exportkontrollmassnahmen beteiligen, die Ausfuhr solcher Güter verbieten und wenn sich an diesen Verboten die wichtigsten Handelspartner der Schweiz beteiligen.</p> <p>➔ Diese Bestimmung stammt aus der Zeit vor dem EmbG und dürfte heute in Abgrenzung zu Art. 6 Buchstabe c GKG nur mehr geringe Bedeutung haben.</p> <p>Diese gesetzlichen Bewilligungskriterien werden in Art. 6 GKV konkretisiert:</p> <p><u>Abs. 1:</u> Verweigerungsgründe nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstaben a und b GKG bestehen insbesondere dann, wenn Grund zur Annahme besteht, dass die Güter, die ausgeführt werden sollen:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. für die Entwicklung, die Herstellung, die Verwendung, die Weitergabe oder den Einsatz von ABC-Waffen bestimmt sind; b. zur konventionellen Aufrüstung eines Staats in einem Mass beitragen, das zu einer erhöhten regionalen Spannung oder Instabilität führt oder einen bewaffneten Konflikt verschärft; c. nicht bei der deklarierten Endempfängerin oder dem deklarierten Endempfänger verbleiben. <p><u>Abs. 2:</u> Verweigerungsgründe nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe b GKG können zudem bestehen, wenn:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. ein Partnerstaat die Ausfuhr eines ähnlichen Guts an dieselbe Endempfängerin oder denselben Endempfänger verweigert hat; b. der Ursprungsstaat der Schweiz mitteilt, dass er für die Wiederausfuhr sein Einverständnis verlangt, und dieses nicht vorliegt; c. der Bestimmungsstaat die Einfuhr verbietet.

- Diese Umstände stehen mindestens in einem losen Zusammenhang mit der zu erbringenden Dienstleistung (je stärker der Zusammenhang, desto stärker ist Widerspruch mit Ziel).
 - 5. *Friedliches Zusammenleben der Völker*
 - Der Staat, in dem die Dienstleistung erbracht wird, beteiligt sich an einem internationalen bewaffneten Konflikt oder ist in einen internen bewaffneten Konflikt verwickelt; oder
 - Der Staat, in dem die Dienstleistung erbracht wird, beeinträchtigt mit seinem Verhalten die regionale Stabilität.
 - Diese Umstände stehen mindestens in einem losen Zusammenhang mit der zu erbringenden Dienstleistung (je stärker der Zusammenhang, desto stärker ist Widerspruch mit Ziel).
 - 6. *Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen*
 - Die Tätigkeit beeinträchtigt substanziell die Umwelt oder die natürlichen Ressourcen im betreffenden Staat.
- C. Wahrung der schweizerischen Neutralität (Art. 1 Bst. c BPS)**
1. *Neutralitätsrecht*
 - Das Empfängerland der Dienstleistung ist in einen internationalen bewaffneten Konflikt verwickelt (dies ist nicht der Fall, wenn ein Mandat des UNO-Sicherheitsrats vorliegt) und
 - Die Erbringung der Dienstleistung stellt eine militärische Unterstützung der Kriegspartei dar.
 2. *Neutralitätspolitik*
 - Die Erbringung der Dienstleistung beeinträchtigt die Glaubwürdigkeit der Schweizer Neutralität in der Staatengemeinschaft.
- D. Garantie der Einhaltung des Völkerrechts (Menschenrechte & humanitäres Völkerrecht) (Art. 1 Bst. d BPS)**
- Es bestehen substanzielle Anzeichen, dass das Empfängerland grundlegende völkerrechtliche Pflichten verletzt (bspw. Verletzung des Gewaltverbots); oder
 - Es bestehen substanzielle Anzeichen, dass das Empfängerland Pflichten aus dem Bereich der Menschenrechte oder des humanitären Völkerrechts verletzt.
- Zwischen der zu erbringenden Dienstleistung und der Verletzung des Völkerrechts besteht ein genügend kausaler Zusammenhang, wenn die Dienstleistung einen erkennbaren Beitrag zur Begehung der Völkerrechtsverletzung leistet.

- o Völkerrechtliche Waffenembargos oder Sanktionsmassnahmen sind in jedem Fall verbindlich bei der Beurteilung von KMAT-Gesuchen.
- BRB vom 20.04.2016 («Ausfuhr von Kriegsmaterial unter Berücksichtigung des Jemenkonflikts»): Kriegsmaterialausfuhren an Drittländer, die in den Jemenkonflikt involviert sind, können grundsätzlich bewilligt werden, wenn **kein Grund zur Annahme besteht**, dass das auszuführende Kriegsmaterial im Jemenkonflikt eingesetzt wird. Ablehnungen des BR erfolgten gestützt auf Art. 5 Abs. 1 Bst. a KMV.

Bst. b und Abs. 4 (Ausnahme): Systematische und schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen

- Gesuche werden abgelehnt, wenn das Bestimmungsland Menschenrechte systematisch und schwerwiegend verletzt.
- Ausnahmeregelung Abs. 4 KMV (ab 11.2014): Lieferungen sind möglich, wenn ein **geringes Risiko** besteht, dass das Material zur Begehung von schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen eingesetzt wird
 - o Z.B. Instandhaltungsarbeiten an Kampfflugzeugen, die Modernisierung von Panzerhaubitzen oder Lieferungen von Fliegerabwehrsystemen (vgl. Ergebnis der IDAG und die daraus resultierenden Erläuterungen des BRB vom 19.09.2014).

Bst. d: hohes Risiko eines Einsatzes des Materials gegen die Zivilbevölkerung

- Grundsätzlich besteht immer dann ein hohes Risiko für einen Einsatz gegen die Zivilbevölkerung, wenn unter Würdigung aller verfügbarer Informationen angenommen werden muss, dass das auszuführende Kriegsmaterial offensiv und/oder in unverhältnismässiger Weise gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt wird. Dies ist bspw. dann der Fall, wenn die zur Ausfuhr beantragten (oder ähnliche) Waffen bereits in der Vergangenheit nachweislich von den entsprechenden Behörden gegen die Zivilbevölkerung eingesetzt worden sind. Diese Annahme kann sich insbesondere aufgrund des konkreten Endempfängers und/oder seiner Rolle und/oder aufgrund der Art und Charakteristika des zu liefernden Kriegsmaterials aufdrängen.

Bst. e: hohes Risiko, dass das auszuführende Material an einen unerwünschten Endempfänger weitergegeben wird

Art. 23 KMG: Ersatzteillieferungen

- Grundsatz der Bewilligung der Ausfuhr von Ersatzteilen für Kriegsmaterial, dessen Ausfuhr bewilligt worden ist, wenn in der Zwischenzeit keine ausserordentlichen Umstände eingetreten sind, die einen Widerruf der ersten Bewilligung verlangen würden
 - o BRB vom 14.11.2007: Ersatzteillieferungen werden bewilligt, sofern keine *ausserordentlichen Umstände* eingetreten sind -> Die Ausserkraftsetzung der Verfassung und die Absetzung der obersten Richter in Pakistan stellten solche «ausserordentliche Umstände» für eine Suspendierung

Dier Erläuterungen zur Totalrevision der GKV vom 3.6.2016 präzisieren die folgenden Punkte:

- Für das GKG gilt der **Grundsatz**, dass der **Export** von Gütern im Einzelfall zu **bewilligen** ist, **wenn keiner der** in Art. 6 GKG genannten **Ablehnungsgründe vorliegt**.
- Dieser Grundsatz gilt nicht für die Erteilung einer Generalausfuhrbewilligung (GB). Die Gewährung einer **GB ist ein Exportprivileg**, das vom SECO nur zuverlässigen Exporteuren für gesetzlich klar zulässige Ausfuhren gewährt werden kann, aber nicht muss. Umgekehrt ist die Erteilung einer GB ausgeschlossen, wenn diese im Widerspruch zu Art. 6 GKG steht. Bei einer GB handelt sich um eine administrative Entlastung sowohl für den Gesuchsteller als auch für das SECO als Bewilligungsstelle.
- **Art. 6 GKV** wurde anlässlich der Totalrevision 2016 neu gefasst und **geht nicht über Art. 6 GKG hinaus**. Art. 6 GKV beleuchtet nur einen Teilaspekt von Art. 6 Abs. 1 GKG: während die Gesetzesbestimmung sämtliche bewilligungspflichtigen Tätigkeiten umfasst, fokussiert die Verordnungsbestimmung wie bis anhin auf die Bewilligung der Ausfuhr von Gütern. Das Ziel der Neufassung von Art. 6 GKV war es, die Ablehnungskriterien von Art. 6 Abs. 1 Bst. a und b GKG mit Bezug auf die Ausfuhr von Gütern konkreter zu fassen.

Abs. 1 von Art. 6 GKV:

- **Bst. a** betrifft das Verbot der Ausfuhr von Gütern, die für die Entwicklung, die Herstellung, die Verwendung, die Weitergabe oder den Einsatz von nuklearen Sprengkörpern, biologischen und chemischen Waffen sowie deren Trägersysteme (ABC-Waffen) bestimmt sind. Dieses Verbot stützt sich auf internationale Abkommen (so das Chemie- und das Biologiewaffenübereinkommen und der Atomwaffensperrvertrag) und die Regeln der Exportkontrollregime AG, NSG und MTCR.
- **Bst. b** bezieht sich auf die konventionelle Aufrüstung und lehnt sich mit der neuen Formulierung an die WA-Empfehlungen an. Während bis anhin das Verhalten eines ausländischen Staates zu bewerten war, bezieht sich die neue Formulierung auf das Mass der konventionellen Aufrüstung und deren Auswirkungen.
- **Bst. c** skizziert den Fall, in welchem zwar kein Hinweis vorliegt, dass die Voraussetzungen der Buchstaben a oder b erfüllt wären, aber Grund zur Annahme besteht, dass das Gut nicht beim deklarierten Endempfänger verbleiben würde.

Abs. 2 der Bestimmung von Art. 6 GKV hält fest, wann Verweigerungsgründe nach Art. 6 Abs. 1 Buchstabe b GKG bestehen können. Die geschilderten Voraussetzungen umfassen die Berücksichtigung bestehender Ablehnungen durch Partnerstaaten, die von diesen den übrigen Partnerstaaten notifiziert worden sind (sog. Denial-Notifikationen) (Bst. a) sowie das Fehlen einer benötigten Wiederausfuhr- oder Einfuhrbewilligung durch den Ursprungsstaat bzw. Bestimmungsstaat (**Bst. b bzw. Bst. c**).

		<p>dar → Eingriffsschwelle hoch angesetzt, für Widerruf noch höher (Art. 19 Abs. 2 KMG).</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ <u>PV 16.3102 (Ip Friedl)</u>: «[...] Mit Bezug auf die in Jemen militärisch intervenierenden Länder sieht der Bundesrat im Lichte seines Entscheides vom 20. April 2016 derzeit keinen Grund, Ersatzteillieferungen zu suspendieren oder gar zu widerrufen». <p>Beispiel: Aktuelle Praxis gegenüber Saudi-Arabien¹</p>	<p>Es gilt auch auf Art. 27 hinzuweisen, welcher die Zuständigkeiten im Bewilligungsverfahren regelt:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Das SECO (oder ggf. das BFE, siehe Art. 3 Abs. 2 GKV) ist die zuständige Bewilligungsstelle. - <u>Das SECO bewilligt Gesuche um Bewilligungen, wenn kein Hinweis auf einen Verweigerungsgrund nach Artikel 6 GKG vorliegt.</u> Dies reflektiert den bei den Erläuterungen zu Art. 6 GKV erwähnten Grundsatz, dass gemäss Art. 6 GKG Tätigkeiten zu bewilligen sind, sofern kein gesetzlicher Ablehnungsgrund vorliegt. - <u>Das SECO lehnt Gesuche um Bewilligungen ab, wenn klarerweise ein Verweigerungsgrund nach Art. 6 GKG vorliegt.</u> Diese Bestimmung ist auf sämtliche Bewilligungsarten anwendbar, sowohl Einzel- wie auch auf Generalausfuhrbewilligungen. - In denjenigen Fällen, bei denen unklar ist, ob ein Gesuch zu bewilligen oder abzulehnen ist, oder wenn das SECO die Bewilligung eines Gesuches um Ausfuhr eines Gutes in Betracht zieht, obschon ein Partnerstaat der AG, der NSG oder des MTCR die Ausfuhr eines ähnlichen Gutes abgelehnt und dies den übrigen Partnerstaaten notifiziert hat (sogenannte „<i>no-undercut</i>“-Regelung), werden Gesuche um Erteilung einer Bewilligung der interdepartementalen Exportkontrollgruppe unter Vorsitz des SECO zur Entscheidung vorgelegt. Kommt in der Gruppe keine Einigung zustande, entscheidet der Bundesrat auf Antrag des WBF. <p><u>Kein genereller Ausfuhrstopp:</u></p> <p>Es gilt festzuhalten, dass der Bundesrat nie einen Stopp für die Ausfuhr von Dual-Use- oder besonderen militärischen Gütern nach Ländern veranlasst hat, ausgenommen im Rahmen von Übernahmen von UNO-Sanktionen oder Massnahmen der EU, die gestützt auf das Embargogesetz übernommen wurden.</p>
--	--	--	--

¹ Aktuelle Praxis gegenüber Saudi-Arabien: Gesuche um Ausfuhr von Kriegsmaterial sind jeweils im Einzelfall anhand aller Bewilligungskriterien von Art. 22 KMG i.V.m. Art. 5 KMG zu prüfen. Aufgrund der systematischen und schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen (Art. 5 Abs. 2 Bst. b KMG; vgl. BRB 2009) kann grundsätzlich nur dann eine Bewilligung um Ausfuhr nach Saudi-Arabien erteilt werden, wenn ein geringes Risiko besteht, dass das auszuführende Kriegsmaterial zur Begehung von schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen eingesetzt wird (z.B. Flugabwehrsysteme; Art. 5 Abs. 4 KMG). Daneben sind aber auch die weiteren Bewilligungskriterien zu prüfen: So spielen für Saudi-Arabien u.a. die Aufrechterhaltung des Friedens, der internationalen Sicherheit und der regionalen Stabilität (Abs. 1 Bst. a) eine zentrale Rolle. Diesbezüglich hat der Bundesrat am 20. April 2016 beispielsweise entschieden, dass Bewilligungen verweigert werden, wenn Grund zur Annahme besteht, dass das auszuführende Material im Jemenkonflikt zum Einsatz kommt. Abgesehen davon kann die Ausfuhr von Ersatzteilen für Kriegsmaterial, dessen Ausfuhr bewilligt worden ist, gestützt auf Art. 23 KMG bewilligt werden. Dies jedoch auch nur unter der Voraussetzung, dass kein Grund zur Annahme besteht, dass die Ersatzteile im Jemenkonflikt eingesetzt werden. In der Praxis wurden solche Ersatzteillieferungen zuletzt bewilligt.

Übersicht Bewilligungskriterien und Lösungsansätze

